LE CHOIX DES RÉGIONS

RAPPORT DE LA CONSULTATION

Office de planification
et de développement du Québec

Québec, AVRIL 1985

Abitibi-Témiscamingue

Québec

TEXTE:

Rédaction:	Gérard Laquerre
Comité de lecture:	Lawrence Desrosiers Laurent Boucher Gaston Girard Réjean Morissette
Secrétariat:	Nathalie St-Pierre

PRODUCTION:

Carte:	Service de la cartographie, O.P.D.Q.
Révision et édition:	Service des communications, O.P.D.Q.
Impression:	Service des impressions en régie Ministère des Communications

Gouvernement du Québec
Ministère du Conseil exécutif
Office de planification et de développement du Québec

PRÉSENTATION

Au cours de l'hiver 1983-1984, le ministre délégué à l'Aménagement et au Développement régional, monsieur François Gendron, a tenu des audiences publiques concernant le document de consultation "Le Choix des régions". Les audiences eurent lieu dans toutes les régions du Québec.

Le nombre et la qualité des mémoires présentés ont incité l'OPDQ à publier à la fois une synthèse pour chacune des régions et une synthèse nationale regroupant les diverses tendances régionales. Le présent document contient l'essentiel des réflexions exprimées dans notre région.

Ces documents favoriseront, nous l'espérons, la poursuite de la réflexion sur le développement régional et surtout la réalisation de nouvelles actions de développement conformes aux volontés et aux aspirations des intervenants de la région.

Roland Jacob
Délégué régional - OPDQ
Abitibi-Témiscamingue

1060, rue Conroy
Bloc 2, 3e étage
Québec, QC
G1R 5E6

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

INTRODUCTION 1

1. CONCEPTS GÉNÉRAUX DU "CHOIX DES RÉGIONS"

1.1 L'opportunité et les objectifs du "Choix des régions" 3

1.2 La problématique du développement régional 4

1.3 Les principes du "Choix des régions" 5

2. LA MRC

2.1 Le territoire de la MRC 8

2.2 Les fonctions de la MRC 9

2.3 La décentralisation: un outil de développement régional 10

2.4 Les contrats de développement 12

3. LA RÉGION DE CONCERTATION

3.1 Le territoire de la région de concertation 14

3.2 Le CRCI 16

3.3 Conférence annuelle régionale 20

3.4 Redéfinition des conseils régionaux 21

4. L'ACTION GOUVERNEMENTALE

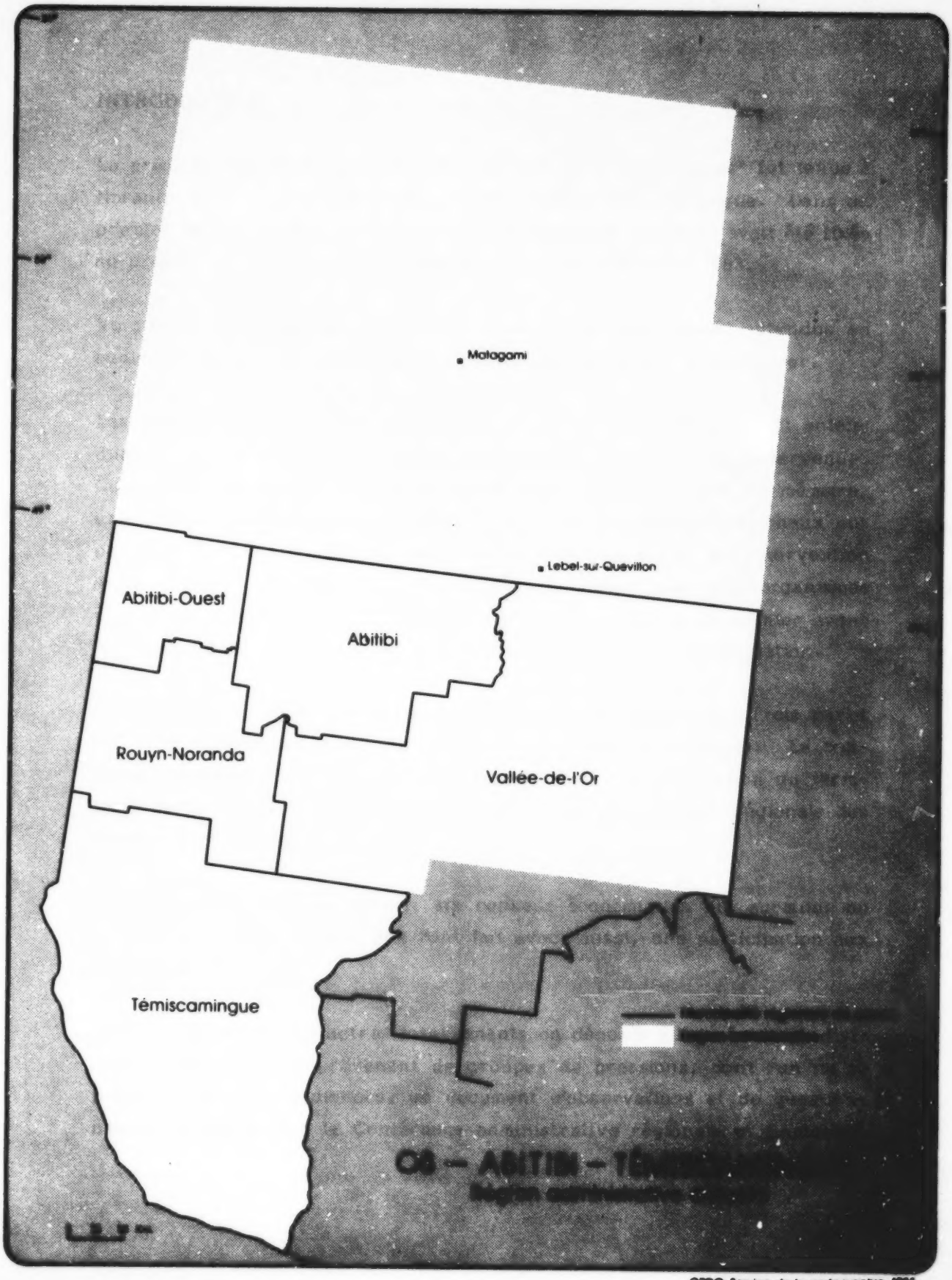
4.1 L'ODRQ 23

4.2 Régionalisation des actions gouvernementales 24

4.3 Les outils financiers 26

CONCLUSION 27

Liste des sigles 31



OPDQ, Service de la cartographie, 1988

INTRODUCTION

La première séance de consultation sur "Le Choix des régions" fut tenue à Noranda pour entendre les mémoires de l'Abitibi-Témiscamingue. Dans un premier temps, la date de tombée pour le dépôt des mémoires avait été fixée au premier octobre 1983 puis reportée au quinze novembre 1983.

Vingt-huit mémoires ont été reçus, dont vingt-deux furent entendus en audience, les autres intervenants ayant choisi de ne pas se présenter.

Les cinq MRC de la région ont déposé un mémoire et quatre furent entendues aux audiences. Aucune municipalité rurale n'est intervenue. Cependant, deux des cinq villes de la région transmettaient un mémoire; une seule s'est présentée en audience. Tous les conseils régionaux ont participé à cette consultation par le dépôt d'un mémoire et une intervention en audience. Un mémoire fut déposé par chacun des cinq organismes régionaux suivants: CFP, CÉGEP, BCP, UPA, CRSSS; ce dernier ayant été le seul à choisir de ne pas poursuivre en audience sa participation.

La région compte pas moins de sept chambres de commerce. Trois parmi les plus importantes sont intervenues, dont deux en audience. Le troisième mémoire ne portait que sur un seul sujet: la délimitation du territoire de la région de concertation. Il n'y a pas d'association régionale des chambres de commerce.

On dénombre, dans la région, six conseils économiques qui auraient pu intervenir. Trois d'entre eux l'ont fait avec, aussi, une participation aux audiences.

Dans la catégorie des autres intervenants on dénombre un mémoire individuel, trois mémoires provenant de groupes de pressions, dont l'un ne se présenta pas aux audiences, un document d'observations et de questionnement présenté par la Conférence administrative régionale et finalement

un mémoire de l'Association des commissions scolaires d'Abitibi-Témiscamingue, qui représente les cinq commissions scolaires de la région.

Les villes de Matagami et de Lebel-sur-Quévillon, ainsi que les organismes de ces villes ont demandé à participer à cette consultation dans la région 10 (Nord-du-Québec). Leurs mémoires n'ont donc pas pu être analysés ici.

Les organismes régionaux furent plus sensibles aux concepts généraux, mais peu intéressés par le chapitre sur la MRC, sauf en ce qui regarde la décentralisation. Par contre, ils ont tous été intéressés à la région de concertation, son territoire, le CRCI, la redéfinition des conseils régionaux, l'ODRQ et la régionalisation des actions gouvernementales.

Le milieu des affaires a commenté à peu près tous les chapitres, s'arrêtant plus longuement sur les thèmes suivants: les fonctions de la MRC, la décentralisation, les sociétés de développement économique, le CRCI.

Les autres intervenants ont presque tous parlé des MRC, de la décentralisation, du CRCI, mais ont peu analysé les autres questions.

1. CONCEPTS GÉNÉRAUX DU "CHOIX DES RÉGIONS"

1.1 L'opportunité et les objectifs du "Choix des régions"

D'une façon générale, l'attitude des mémoires présentés dans la région de l'Abitibi-Témiscamingue reconnaît l'importance d'une préoccupation gouvernementale pour le développement régional. Plusieurs l'ont affirmé, d'autres l'ont sous-entendu et personne ne l'a nié. Le sous-thème des objectifs du "Choix des régions" n'a pu être analysé de façon détaillée, car il s'agit souvent d'accords implicites aux contenus des mémoires.

Quatre des sept intervenants du monde municipal ont spécifié leur aval aux intentions gouvernementales qui consistent à impliquer les acteurs régionaux dans le développement régional. Cependant, la synchronisation de cette démarche leur paraît un peu hâtive. En somme, on serait d'accord avec les objectifs visant à fonder le développement régional sur les dynamismes du milieu mais, avant d'intervenir dans le développement régional, on préférerait se sentir mieux équipé. Le monde municipal croit que cela sera le cas lorsque les schémas d'aménagement des MRC seront complétés, car il espère posséder alors les outils qui lui permettront de se prononcer sur des priorités de développement régional.

Six des neuf organismes régionaux ont explicitement signifié leur soutien aux objectifs du "Choix des régions", principalement en ce qui a trait à la participation des acteurs régionaux dans la définition des priorités régionales. Ils ont également exprimé un consensus sur la nécessité d'en arriver à une politique du développement régional. Seul le CRDAT fait entendre une discordance sur l'opportunité de cette consultation. Il aurait souhaité qu'un document sur le développement régional émane des régions et non pas du gouvernement.

Le milieu des affaires a peu élaboré sur la philosophie du "Choix des régions". Seules deux chambres de commerce ont spécifié l'intérêt qu'elles portent à cette approche du développement régional qui consiste à donner

un rôle fondamental aux intervenants régionaux. Elles accueillent avec enthousiasme l'intérêt démontré par le gouvernement au développement régional.

Trois autres mémoires soulèvent la question des objectifs du document de consultation en spécifiant leur appui à cette volonté gouvernementale d'établir, avec les régionaux, les fondements d'une politique de développement régional. Une telle proposition, selon ces intervenants, arrive "à point nommé". Par ailleurs, un quatrième mémoire, celui de l'Association des commissions scolaires, relie "Le Choix des régions" aux objectifs du projet de loi 40: "Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public".

En définitive, plus de la moitié des mémoires de l'Abitibi-Témiscamingue ont traité de ce thème. Le monde municipal semble, à ce sujet, exprimer une opinion qui lui est propre: il se sent bousculé. Quant aux autres intervenants, ils expriment, à l'exception de la CDE d'Amos, une satisfaction de l'intérêt que démontre le gouvernement pour le développement régional.

1.2 La problématique du développement régional

Peu d'intervenants ont commenté ce chapitre du "Choix des régions". Six mémoires ont traité des contraintes au développement régional et parmi eux, deux ont également suggéré des atouts à considérer.

Une seule MRC a fait mention de ce thème pour se dire en accord avec les contraintes au développement régional qu'identifie "Le Choix des régions". Aucune ville n'abordait cette question.

Parmi les organismes régionaux, seule l'UPA soulève ce sujet. À l'analyse présentée dans le document de consultation sur les contraintes au développement des régions, l'UPA ajoute le désavantage qu'éprouve l'Abitibi-Témiscamingue devant la recherche en techniques agricoles qui se fait au sud du Québec et qui ne s'applique pas au climat et aux sols d'Abitibi.

La Chambre de commerce de Val-d'Or acquiesce à l'analyse des contraintes. Toutefois, elle ajoute une contrainte supplémentaire: l'absence d'une banque de données sur les technologies par secteur d'activité. Les atouts de développement identifiés dans "Le Choix des régions" lui semblent conformes à son expérience. Un conseil économique, commentant les contraintes, se dit satisfait de l'analyse.

Bien que le document de consultation rappelle à plusieurs reprises le rôle des institutions financières dans le développement régional et les considère au rang des atouts, l'Association des commissions scolaires demande pourquoi "Le Choix des régions" n'en parle pas. Au chapitre des contraintes au développement régional, le Comité de protection de l'environnement de Rouyn-Noranda ajoute celle des dommages causés à l'environnement par l'industrie minière.

En résumé, le thème de la problématique du développement semble avoir été pris pour acquis par la plupart des intervenants. Ceux qui l'ont souligné manifestaient leur accord sur l'essentiel, ajoutant parfois un élément supplémentaire relié à leur sphère d'intérêt.

1.3 Les principes du "Choix des régions"

Quatorze des vingt-huit intervenants ont traité ce thème sous l'un ou l'autre de ses aspects, tant dans leur mémoire qu'en audience. Onze mémoires ont pris position sur la notion du concept global du développement régional; douze ont manifesté un consensus sur le rôle des dynamismes locaux; neuf ont questionné le sous-thème du rôle de l'État et onze ont discuté du bien-fondé d'une action concertée.

La MRC d'Abitibi-Ouest, sans verbaliser sur ce thème, a manifesté son accord sur chacun des quatre principes. Une autre MRC a insisté sur l'importance des dynamismes régionaux en tant que composantes du développement régional.

Six parmi les neuf organismes régionaux ont soulevé les aspects de ce thème. Au sujet du développement régional en tant que concept global, du rôle des dynamismes locaux et de la nécessité d'une action concertée, le consensus est clairement établi. Seul le CÉGEP a insisté sur une prépondérance à accorder à la dimension économique du développement. Il a également émis un doute sur la faisabilité de la concertation comme approche au développement.

Toutefois, le sous-thème du rôle de l'État a suscité quelques échanges de point de vue en audience. Les trois conseils régionaux qui sont intervenus avaient interprété le rôle de l'État soit comme une notion de contrôle étatique, soit comme une maîtrise-d'oeuvre du développement, ce qui alors venait, à leurs yeux, contredire le principe du développement fondé sur les dynamismes régionaux. Après intervention du ministre en audience, on a semblé comprendre que certains aspects du développement régional pouvaient exiger une coordination nationale.

Deux chambres de commerce et trois conseils économiques ont discuté ce thème. Chez ces cinq intervenants, seul le Conseil économique d'Amos a manifesté un désaccord, et ce sur deux questions. Premièrement il allègue que l'on doit accorder préséance au développement économique, puisque selon lui, les autres aspects du développement en sont tributaires; en second lieu, il insiste pour réduire le rôle de l'État à celui de pourvoyeur de soutiens techniques et financiers (assurer les conditions minimales), les orientations du développement devant surgir naturellement de la base des entrepreneurs économiques.

L'Association des commissions scolaires a traité ce thème sous trois de ses aspects. Elle se dit d'accord avec le principe de la globalité du développement régional. Par contre, elle exprime une certaine méfiance envers la sincérité du gouvernement de vouloir fonder le développement régional sur les dynamismes locaux, ce qu'elle souhaite tout de même. Elle se dit totalement d'accord avec le rôle de l'État, tel que défini dans "Le Choix des régions".

En résumé, les tendances suivantes peuvent être dégagées:

1- Il y a unanimité à l'effet que le dévelopement régional doit être fondé sur les dynamismes locaux. Le milieu des affaires ajoute en considération supplémentaire que les dynamismes locaux se retrouvent d'abord chez les entrepreneurs.

2- La notion du concept global du développement régional est communément admise; certains accentuent davantage la dimension du développement économique.

3- Tous admettent que l'État doit assurer à chaque région les conditions minimales à son développement. Ce qui fut moins bien compris, et qui a dû être expliqué en audience, c'est la nécessité pour l'État de définir les grandes orientations du développement régional. Les échanges en audience semblent avoir aidé à éclairer les neuf intervenants qui en ont parlé; du moins les réticences à ce sujet se sont-elles grandement atténuées.

4- À quelques exceptions près, on reconnaît la nécessité d'une action concertée pour réaliser le développement régional. Les craintes exprimées par quelques uns à ce sujet ressemblent surtout à un scepticisme envers la probabilité de réussite d'une concertation multisectorielle.

2. LA MRC

2.1 Le territoire de la MRC

Comme on pouvait s'y attendre, le monde municipal fut de loin le plus volubile sur ce thème. Toutes les MRC l'ont commenté d'une façon ou d'une autre. Par ordre décroissant d'intérêt, le milieu des affaires vient en second lieu quant au nombre des commentaires. Les autres catégories d'intervenants ont plutôt été silencieuses sur ce thème.

Les MRC semblent, en général, satisfaites de leur découpage territorial et celle de Vallée-de-l'Or en particulier. Il appert qu'il s'agit-là de véritables régions d'appartenance et tout effort ministériel en vue d'harmoniser la gestion locale aux territoires des MRC ne pourrait être que bénéfique et faciliterait d'autant la mise en oeuvre des schémas d'aménagement.

Les conseils régionaux ont été absolument silencieux sur ce thème. Deux organismes parapublics régionaux intervenaient avec des points de vue différents. Le CÉGEP n'a fait que rappeler les difficultés de partage des territoires pour deux MRC, la CFP a annoncé son intention d'ajuster ses opérations aux structures et aux territoires des MRC.

Trois intervenants du milieu des affaires offrent autant de points de vue différents. La Chambre de commerce de Val-d'Or a soulevé un cas où une municipalité voulait changer de MRC pour tenter d'illustrer l'imperfection du découpage de sa MRC. La CDE du Témiscamingue affirme qu'elle a harmonisé avec satisfaction son territoire d'intervention à celui de sa MRC, qui est presqu'entièrement rural. Le Conseil économique d'Amos, par ailleurs, sans prendre position sur l'hypothèse d'une harmonisation territoriale de la gestion publique et parapublique avec les territoires des MRC, considère que cette proposition ne lui convient pas.

L'Association des commissions scolaires d'Abitibi-Témiscamingue a soulevé les heurts qui se sont produits au moment de la formation de deux MRC en Abitibi.

Enfin, on peut retenir, des interventions sur ce thème, que les MRC sont satisfaites de leur territoire et souhaitent des efforts ministériels pour y harmoniser les opérations gouvernementales.

De tous les autres intervenants, un seul a signifié qu'il lui serait désavantageux d'harmoniser son territoire d'intervention à celui de sa MRC.

2.2 Les fonctions de la MRC

On aurait pu se douter que les MRC avaient quelque chose à dire au sujet du schéma d'aménagement. C'était bien le cas: toutes en ont parlé. Cependant, elles sont demeurées plutôt silencieuses sur d'autres fonctions possibles proposées dans "Le Choix des régions". Les autres intervenants ont peu traité ce thème. Douze mémoires sur les vingt-trois autres ont effleuré le sujet, sur l'un ou l'autre de ses sous-thèmes avec des voies assez concordantes.

De l'aveu même des MRC, le mandat d'élaborer un schéma d'aménagement constitue, pour l'instant, le maximum de ce qu'elles se sentent capables d'accomplir. Ainsi, gardent-elles un silence un peu gêné sur les fonctions nouvelles que propose "Le Choix des régions". Seulement deux MRC ont commenté le fait qu'elles pourraient être, dans l'avenir, un agent de développement, lorsque les schémas d'aménagement seront complétés.

Il n'est pas utile de distinguer ici entre les autres catégories d'intervenants. Les opinions sont plutôt concordantes, à l'exception de l'UPA qui exprime des préoccupations particulières. De façon générale on dit que les MRC ne seront capables d'accepter d'autres mandats que lorsqu'elles auront accompli avec succès l'élaboration des schémas d'aménagement. Ce ne sera

qu'après cette épreuve que l'on pourra porter un jugement sur l'opportunité de leur confier d'autres responsabilités. Si cela devait arriver, alors pourrait-on les considérer comme des agents de développement. Cependant, aucun intervenant n'a-t-il pu articuler comment les MRC, maintenant ou plus tard, pourraient jouer un rôle utile dans la mise en commun de services institutionnels ou municipaux.

La plus grande partie des territoires habités des MRC est occupée par une minorité de la population: les agriculteurs. Aucun mécanisme de consultation n'a été prévu pour tenir compte de leur point de vue dans la confection des schémas d'aménagement, nous dit l'UPA. Non plus qu'il y a de garanties que la Loi sur la protection du territoire agricole sera préservée comme elle le demande.

2.3 La décentralisation: un outil de développement régional

Treize intervenants ont abordé le thème de la décentralisation, et six d'entre eux appartiennent au monde municipal.

La décentralisation, il ne fait aucun doute, est souhaitée par tous les intervenants du monde municipal, mais devant l'intention gouvernementale d'en entreprendre l'expérience, on éprouve des craintes. Les MRC se sentent insécures d'être si rapidement exposées à une décentralisation: elles sont si jeunes et les schémas sont à peine commencés. Et si cette intention gouvernementale était une ruse pour mieux centraliser ou pour déplacer des responsabilités sans transferts de ressources, se demandent-elles?

Par contre, les municipalités sont des institutions établies, éprouvées. Elles se sentent désireuses et préparées à exercer de nouveaux pouvoirs. Et en principe, c'est d'abord vers elles que devrait se diriger la décentralisation, à moins, bien sûr, qu'il s'agisse d'un domaine intermunicipal.

Pris au dépourvu, toutefois, devant cette proposition gouvernementale, le monde municipal ne peut préciser selon quelles modalités et dans quels champs d'activités devrait s'opérer une décentralisation. Aussi, demande-t-on au gouvernement de jouer le premier en formulant des propositions.

Sept autres intervenants ont relevé la question. Ils ont davantage examiné le sujet sous l'angle de l'outil de développement régional que pourrait devenir la décentralisation en favorisant les dynamismes régionaux.

À ce sujet, toutefois, on reprend les points de vue des municipalités pour signifier qu'elles devraient être les dépositaires des pouvoirs que pourrait transférer le gouvernement. En termes pratiques cependant, ces intervenants n'ont pas de propositions à formuler quant aux modalités et aux champs d'application d'une décentralisation qu'ils souhaitent pourtant.

En substance, le monde municipal veut bien de la décentralisation pourvu qu'elle soit dirigée d'abord vers les municipalités et qu'elle s'accompagne de transferts adéquats de fiscalité ou de ressources. Reste à voir dans quels domaines cela pourrait se faire. Comme la décentralisation ne fut pas beaucoup envisagée sous l'angle d'un moyen de développement régional, il leur était difficile d'identifier des secteurs d'activités à décentraliser, bien qu'on ait avancé la gestion des ressources naturelles et le tourisme. Mais comment prioriser des secteurs à décentraliser si les schémas d'aménagement ne sont pas terminés?

À l'analyse, les organismes disent plutôt la même chose que le monde municipal: "une bonne idée à explorer".

2.4 Les contrats de développement

Les dix intervenants qui ont traité ce thème ont confiné leurs discours à trois sous-thèmes:

1- les intervenants dans les contrats de développement

2- le rôle de la MRC

3- les champs d'activités des contrats.

Encore une fois, il s'agit d'un sujet municipal puisque seulement quatre intervenants non municipaux l'ont abordé: ce sont un conseil économique, une chambre de commerce, un groupe de pressions et la CAR qui, à toutes fins utiles, ne fait que demander au gouvernement des explications au sujet de ces contrats.

L'idée des contrats de développement intéresse certainement le monde municipal. Les MRC comme les municipalités veulent en être les maîtres-d'oeuvre, chacun se trouvant très bien placé pour jouer ce rôle.

Les MRC, lorsqu'elles auront terminé la confection de leur schéma d'aménagement du territoire, seront, à leur avis, les mieux placées pour administrer de tels contrats. Les municipalités, pour leur part, se sentent déjà préparées à s'engager dans ce genre de contrats.

Une suggestion originale provenant d'une MRC à faible densité de population propose au gouvernement d'établir des contrats de prêts de services professionnels avec les MRC couvrant des territoires démunis de personnel spécialisé.

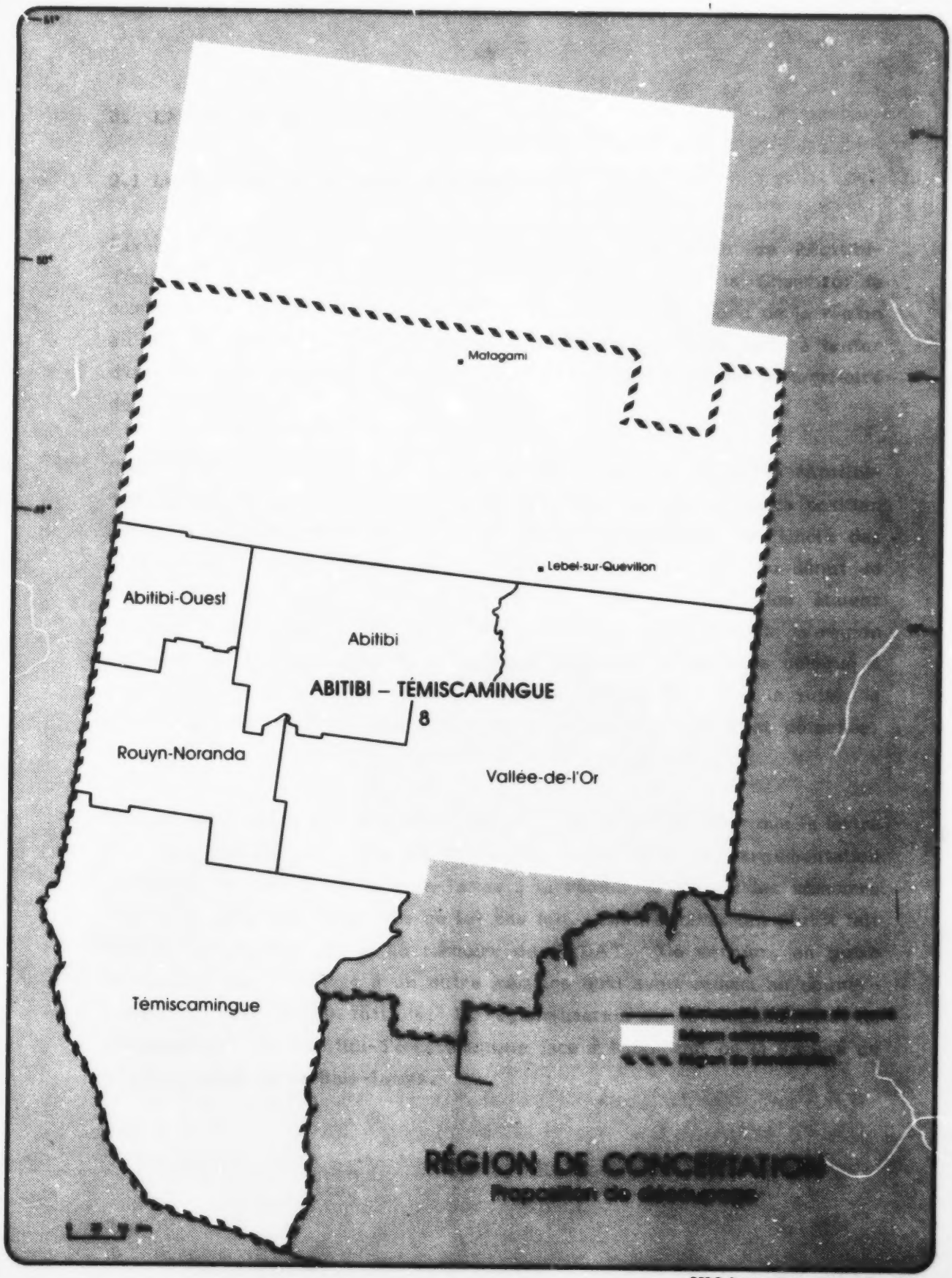
Une chambre de commerce suggère tout simplement que les contrats de développement n'engagent que le gouvernement et le promoteur d'un projet. Tout autre intermédiaire lui semble inutile.

Un conseil économique croit que les contrats de développement devraient s'adresser aux municipalités, car leur structure convient parfaitement à ce genre d'initiative.

Un groupe de pression propose que la notion d'intervenants dans ces contrats soit élargie de manière à y inclure des institutions à vocation de

développement comme l'Université. Ce groupe suggère aussi de songer à la possibilité de contrats de développement de l'environnement, un domaine actuellement oublié.

En résumé, il ne fait aucun doute que la notion de contrats de développement soit une idée populaire. Chacun souhaite y intervenir à l'exception des organismes régionaux qui ne se sont pas sentis appelés par cette proposition. Une MRC et un groupe de pressions soumettent des propositions originales.


Matagami
Lebel-sur-Quevillon
Abitibi-Ouest
Abitibi
ABITIBI – TÉMISCAMINGUE
8
Rouyn-Noranda
Vallée-de-l'Or
Témiscamingue
RÉGION DE CONCERTATION
OPDQ, Service de la cartographie, 1985

3. LA RÉGION DE CONCERTATION

3.1 Le territoire de la région de concertation

Dix-huit mémoires ont pris position sur la délimitation de l'Abitibi-Témiscamingue. Tous, à l'exception de l'UPA et de la Chambre de commerce de Val-d'Or, recommandent de situer la borne nord de la région au 55e parallèle. Cette visée expansionniste consiste, de fait, à tenter d'inclure dans la région 08 tout ce qu'il est convenu d'appeler le territoire de la Baie-James.

Sous l'instigation du CRDAT, qui a entrepris dans la région de l'Abitibi-Témiscamingue une vaste opération de concertation, une prise de position commune s'est façonnée durant la période de consultation du "Choix des régions" au sujet du découpage territorial de la région 08. Au début de l'opération, les villes de Matagami et de Lebel-Sur-Quévillon étaient gagnées à cette idée. Une lettre des maires des cinq villes de la région adressée au Premier ministre avec copie conforme au ministre délégué à l'Aménagement et au Développement régional en fait foi. Par la suite, le consensus s'est quelque peu effiloché, la frange du nord s'est détachée, Matagami et Lebel-Sur-Quévillon prenant une position autonome.

Durant cette opération de concertation on a tenté de convenir que la lettre des cinq maires des villes de la région devait contenir l'argumentation soutenant l'annexion de la Baie-James à la région 08 et que les mémoires allaient y faire référence. Ce ne fut pas fait. Les mémoires ont plutôt fait référence à la position et au mémoire du CRDAT. Ce dernier, en guise d'argumentation, renvoie à un autre mémoire qu'il avait soumis au gouvernement en avril 1983 et intitulé: La régionalisation du développement et de l'aménagement de l'Abitibi-Témiscamingue face à l'abolition de la Société de développement de la Baie-James.

Néanmoins, l'essentiel de cette argumentation se retrouve dans une résolution du conseil d'administration du CRDAT, datée du 23 septembre 1983, dont voici l'essentiel:

1) Déjà certains ministères, organismes gouvernementaux ou autres organismes desservent le territoire de la Baie-James à partir des buresaux situés en Abitibi-Témiscamingue (exemples: ministères de la Justice, des Affaires sociales et des Transports, Sûreté du Québec, Société de conservation du Nord-Ouest, Transport en vrac, CSST);

2) L'Abitibi-Témiscamingue possède toutes les caractéristiques d'une région d'accueil pouvant favoriser l'aménagement et le développement du territoire de la Baie-James, tels des infrastructures aéroportuaires adéquates, des institutions financières et d'éducation appropriées, des compétences nombreuses;

3) L'Abitibi-Témiscamingue a établi des relations de réciprocité avec les autochtones et non de négociations.

Enfin, deux intervenants seulement ont pris la peine de signifier qu'il y aurait peut-être avantage à ce que tous les ministères s'entendent sur les délimitations territoriales pour l'administration régionale.

En résumé, ce thème est à tout le moins un sujet fort contreversé. Trois mémoires n'ont porté que sur ce thème: ils provenaient de la ville de Rouyn, du poste Transport en vrac de la région 08 et de la Chambre de commerce de La Sarre. En tout, seize mémoires ont prix position pour une délimitation nord de la région d'Abitibi-Témiscamingue au 55e parallèle. Par contre, il faut aussi retenir qu'en dépit de l'effort du CRDAT à la promotion de cette prise de position, douze mémoires ont choisi de taire cette question. Ce silence ne permet toutefois pas de discerner, parmi ces douze intervenants, ceux qui sont contre la délimitation nord au 55e parallèle de ceux qui ne croient pas posséder les éléments nécessaires pour se prononcer sur la question.

3.2 Le CRCI

Il s'agit sans doute du thème le plus difficile à analyser. Cela tient peut-être au fait qu'il a été le moins bien compris par les intervenants. Mais comme il s'agit d'une structure fondamentale dans l'esprit du "Choix des régions" et que les intervenants avaient compris cela, ce fut le thème qui a enregistré le plus de commentaires. Ces derniers sont parfois d'apparence contradictoire.

Au total, vingt-quatre intervenants sur vingt-huit ont touché à l'un ou l'autre des aspects de ce thème dans leur mémoire et vingt et un en ont discuté en audience. De plus ce thème a intéressé de façon semblable toutes les catégories d'intervenants.

On peut dégager de l'ensemble des interventions du monde municipal que la concertation est reconnue comme un moyen nécessaire au développement régional. On souligne au passage les difficultés d'une concertation multi-sectorielle mais on en reconnaît la possibilité, puisque l'oeuvre du CRDAT en ce sens lui est généralement créditée.

Les différences de vues semblaient provenir de ce que le monde municipal avait cru comprendre au sujet de la composition proposée du CRCI. Croyant qu'il s'agissait d'une table où des élus siégeraient avec des technocrates, on était contre. Cependant, on serait en faveur d'une table composée d'élus. Quelle proportion des élus à cette table serait des personnes élues au suffrage universel? Le monde municipal suggère que ce soit la majorité sinon la totalité.

Les mandats de concertation n'ont pas fait l'objet de beaucoup de préoccupations de la part du monde municipal. Cela s'expliquerait par le fait que les schémas d'aménagement n'étant pas terminés, il lui serait difficile de prendre, dès maintenant, des positions sur des priorités de développement.

Ne sachant trop en quoi consistent le FIR (ou le FIC) et le FDR, le monde municipal a tout de même émis l'opinion que toute participation à ces fonds devrait être volontaire.

Une seule MRC a risqué une suggestion au sujet des modalités de formation du CRCI: elle précise qu'un sommet régional serait une bonne occasion de procéder à sa fondation.

Les interventions provenant des organismes régionaux sont assez personnalisées. Sous certains aspects du CRCI, on discerne tout de même des positions communes. La nécessité de la concertation régionale et le désir d'y participer sont choses communément reconnues. Le CRLAT et le CRCAT adoptent les positions de leur organisme national respectif au sujet du CRCI; et elles se ressemblent. Il s'agit pour elles de défendre le point de vue des particularités régionales et du volontariat qui devrait se refléter dans la composition et dans l'action des CRCI selon les régions. Ce refus de la rigidité est partagé par les autres organismes régionaux qui ont traité de la question, soit le CRD, l'ATR et le CÉGEP. Ce dernier, d'ailleurs, craint que le statut légal des CRCI ne soit une consécration de la rigidité de la structure.

Un aspect longuement développé par tous les conseils régionaux consiste en la structure du membership qui disparaîtrait si les propositions du "Choix des régions" devaient être appliquées. Sur quoi serait alors fondée leur légitimité si le membership venait à disparaître?

Le CÉGEP réclame qu'on accorde une prépondérance à la représentation municipale et au milieu des affaires. Mais les autres organismes régionaux, désireux de siéger au CRCI, manifestent une crainte aiguë de se voir noyer, sans poids suffisant, dans un CRCI regroupant tous les champs d'intérêt.

Presque les seuls à avoir discuté des mandats de concertation attribués au CRCI, les conseils régionaux et le CÉGEP appréhendent tout d'abord les

difficultés que pourrait éprouver un CRCI à dégager des priorités régionales, les intérêts sectoriels étant parfois tellement divergents. Et s'il y parvenait, où serait l'assurance que le gouvernement ferait siennes ces priorités régionales?

Enfin le CRDAT, prenant une position originale, demande d'exister par une loi, s'il le faut, et suggère d'administrer tout le FDR ainsi que de récupérer les mandats de l'ODRQ avec ses ressources.

L'UPA de la région recommande tout simplement la mise sur pied d'un CRCI tel que proposé dans "Le Choix des régions".

Le milieu des affaires a démontré une assez grande unité de perception de la concertation régionale. Il propose que le CRD reçoive les mandats du CRCI, puisqu'il remplit déjà assez bien une fonction tout à fait similaire.

Quant à la composition du CRCI, le milieu des affaires craint fortement que sa sous-représentation ne nuise à l'affirmation de ses intérêts, d'où sa réclamation d'obtenir une plus forte représentation au CRCI que ne le prévoit le document de consultation.

La Chambre de commerce de Val-d'Or exprime la crainte qu'une loi qui créerait les CRCI risque d'engendrer une rigidité telle que la structure ne saurait s'adapter aux particularités régionales.

L'Association des commissions scolaires d'Abitibi-Témiscamingue semble inconditionnellement opposée à la proposition gouvernementale d'établir des CRCI. Trois autres intervenants ont exprimé une opinion favorable au CRCI, en y ajoutant de réserves. Ils reconnaissent d'abord la nécessité de la concertation régionale et d'une structure destinée à la réaliser. Cependant, devant l'ampleur d'une concertation pan-régionale et multi-sectorielle, on propose de songer à des modalités de consultation sectorielles préalables.

La composition du CRCI a parfois été l'objet d'une attention particulière de ces intervenants. Deux d'entre eux souhaitent que la structure soit érigée de telle façon que la participation au CRCI puisse intégrer des individus, libres d'allégeance sectorielle, bénévoles et intéressés au développement régional. Enfin, les groupes de pression s'interrogent sur les moyens qu'ils auront de sensibiliser un CRCI à leur cause.

Deux d'entre eux formulent une crainte au sujet de la rigidité contraignante d'une loi créant les CRCI, et qui ne permettrait pas les ajustements nécessaires selon les particularités régionales.

En résumé, tous les intervenants reconnaissent la nécessité de la concertation régionale. En ce sens, l'accord est général sur les objectifs d'un CRCI dont la finalité consisterait à définir des orientations et des priorités régionales. Cependant, on accroche quelque part sur l'opportunité de cette structure de concertation.

Le monde municipal semble très réticent au concept du CRCI. Mais advenant la création de cette structure, il voudrait probablement la contrôler puisqu'il y réclame une majorité, sinon la totalité des sièges. Les autres catégories d'intervenants, par contre, sans omettre les critiques qui leur paraissent pertinentes, manifestent dans l'ensemble, un certain accord pour une structure qui pourrait être équivalente à un "CRDAT amélioré".

Les critiques pourraient se résumer en trois grandes recommandations:

Premièrement, conserver à toute nouvelle structure une dimension de membership qui favorise la participation des milieux, assurant ainsi l'authenticité et la crédibilité de la structure ou de l'organisme.

Deuxièmement, arrimer à un CRCI des modalités, voir des mécanismes de concertation sectorielle et territoriale;

Troisièmement, admettre une souplesse suffisante pour que les CRCI s'adaptent aux conditions particulières des régions.

Enfin, la crainte généralisée d'être sous-représenté à une table de CRCI est évidente. De plus, la composition proposée ne laisse pas de place aux individus privés d'une représentation sectorielle. Au contraire, ce modèle de composition privilégie la mobilisation de personnes déjà actives et engagées à d'autres niveaux d'organisation.

3.3 Conférence annuelle régionale

Ce thème ne fut souligné que par quatre intervenants, qui l'ont très peu discuté.

Le CRC affirme que la tenue d'une conférence annuelle "représente une avenue intéressante à privilégier".

La Chambre de commerce de Val-d'Or est d'avis qu'une "telle conférence peut être valable si elle ne sert pas d'unique voie permettant au gouvernement et au CRCI de s'engager sur des projets précis. Une telle conférence doit être une source de consultation pour le gouvernement et non un entonnoir décisionnel".

Le CÉGEP souligne que la Conférence annuelle ferait du CRCI, "à plusieurs égards, la porte d'entrée et la plaque tournante des rapports entre la région et l'action gouvernementale". Ainsi, ajoute-t-il, cette fonction implique qu'un CRCI puisse s'acquitter d'un mandat de planification et de développement régional. Or, ce mandat semble trop ambitieux pour les capacités que l'on peut escompter d'un CRCI tel que proposé dans "Le Choix des régions".

Enfin, la CAR a demandé de plus amples informations sur les modalités et les mandats d'une Conférence annuelle.

Bref, ce thème aurait l'heur de plaire à ces intervenants, puissent-ils obtenir l'assurance que:

1- les projets non retenus obtiennent recours d'appel auprès d'instances comme les ministères sectoriels.

2- le CRCI sera vraiment capable de mener à bien sa mission de concertation régionale.

3.4 Redéfinition des conseils régionaux

Ce thème n'a retenu l'attention que d'un très petit nombre d'intervenants. Seuls, une MRC, trois conseils régionaux et la CAR en ont traité.

La MRC de Témiscamingue observe que les conseils régionaux ont joué un rôle utile au développement et devraient être maintenus. Les propos des conseils régionaux pourraient être présentés en deux volets: le CRDAT et les autres.

Le CRDAT, ne parlant que de lui-même, soutient qu'il doit continuer d'exister sous sa forme actuelle, son existence dût-elle être confirmée par une loi. De plus, il devrait être investi des mandats et des ressources de l'ODRQ.

L'ATRAT a fourni, dans son mémoire, un effort substantiel d'analyse sur la question. Elle en arrive à conclure que les hypothèses présentées dans "Le Choix des régions" reviennent au même, à moyen terme, puisque leur source de financement par membership disparaît. Or, la structure participative actuelle garantit l'autonomie des conseils régionaux. Sans elle, ils ne deviennent que des instruments d'un organisme dont ils dépendent.

D'ailleurs, la question du financement des conseils régionaux fut soulevée par trois d'entre eux qui rejettent les hypothèses du document de consultation sur leur devenir. "...selon l'esprit du document, résume l'un d'eux,

l'expression "maintenir en place dans leur forme actuelle" signifie que les organismes régionaux actuels deviennent, pour le financement, unijambistes." Un groupe de pression a revendiqué la création d'un conseil régional de l'environnement et sa participation au CRCI.

En définitive, la position des conseils régionaux est claire. On souhaite leur maintien, exactement sous la forme actuelle avec un membership participatif, ancré dans les milieux, assurant la direction et le financement, de manière à conserver une autonomie véritable.

4. L'ACTION GOUVERNEMENTALE

4.1 L'ODRQ

Le monde municipal n'a pas paru intéressé à ce thème. Aucun commentaire n'a été formulé sur cette proposition par ce groupe d'intervenants. Cependant, des mémoires provenant de toutes les autres catégories d'intervenants ont commenté de diverses façons les mandats pressentis du ministre, de l'ODRQ et du délégué à l'action régionale.

La position du CRDAT, par son originalité, doit être considérée à part. Ce conseil s'interroge sur les mandats d'un ministre à l'ODRQ et demande au gouvernement de préciser de quelle façon il entend recevoir et accueillir les propositions régionales qui lui seront transmises par le ministre de l'ODRQ.

Par ailleurs, le CRDAT propose l'abolition de l'ODRQ et suggère de s'approprier ses mandats et ses ressources. C'est la conclusion à laquelle il arrive après avoir cru constater que les mandats d'un CRCI et ceux d'un ODRQ sont exactement les mêmes.

Le CRC, fidèle à la position nationale, trouve intéressante la proposition d'un ODRQ qui chapeauterait la concertation ministérielle en région, pouvu que les délégués à l'action régionale possèdent une latitude suffisante.

Le CÉGEP qualifie de stimulant pour les régions l'exemple de cette volonté gouvernementale de faire prendre en charge par un ministre, les priorités régionales définies par les régionaux eux-mêmes.

L'UPA, conformément à la position nationale, recommande que le ministre de l'ODRQ garde un rôle central de promotion des intérêts régionaux.

Deux mémoires, provenant du milieu des affaires ont touché le sujet, dont l'un assez radicalement. En effet, le CDE d'Amos soutien que les mandats de l'ODRQ sont beaucoup trop vastes. La coordination interministérielle en région, selon lui, n'est pas possible. De plus, "tout développement ne passe pas pas la concertation" ajoute-t-il. Quant à l'élaboration de politiques spécifiques de développement régional, cela est inutile, il suffit de donner la latitude nécessaire aux bureaux régionaux des ministères. Le CDE de La Sarre, par contre, déclare: "développer réclame une concertation régionale, mais d'abord une collaboration entre les représentants des différents ministères et organismes en place", ce qui peut s'interpréter comme un appui à au moins un mandat proposé pour l'ORDQ.

L'Association des commissions scolaires de l'Abitibi-Témiscamingue, face aux mandats proposés au délégué à l'action régionale, se demande à quoi serviront alors les députés si un technocrate possède le mandat de transmission, au gouvernement, des volontés régionales.

D'une manière générale, les intervenants sont favorables à un ODRQ avec les mandats proposés dans le document de consultation, tellement que l'un d'eux voudrait exercer lui-même ces mandats.

Les mandats du ministre à l'ODRQ semblent clairs pour tous, de même que les mandats de l'ODRQ. Cependant, des précisions sont demandées sur ce que pourraient être les mandats du délégué à l'action régionale, quant à ses rapports avec les ministères en région.

Aucun intervenant n'a dit quoi que ce soit au sujet du statut et des structures d'un ODRQ.

4.2 Régionalisation des actions gouvernementales

Toutes les catégories d'intervenants se sont prononcées sur la régionalisation des actions gouvernementales. Presque tous les mémoires reconnaissent au moins

implicitement une correspondance entre les intérêts régionaux et un exercice accru des pouvoirs gouvernementaux au sein même des régions.

Trois MRC, dont l'une en audience seulement, et une ville ont insisté sur l'importance de régionaliser les actions gouvernementales. Une telle régionalisation permettait au gouvernement d'être plus respectueux des particularités régionales et éviterait les occasions, toujours regrettables, de contradictions dans l'exercice de diverses juridictions ministérielles sur certains dossiers régionaux. La MRC de Témiscamingue réclame encore plus fortement cette régionalisation parce que son territoire se trouve largement dépourvu de services gouvernementaux.

La vigueur de l'appel à cette régionalisation semble proportionnelle à l'éloignement des centres populeux.

La prétention gouvernementale d'être un partenaire du développement régional implique qu'il doit s'empresser de régionaliser ses actions. Ce point de vue est exprimé par deux conseils régionaux. Le CRDAT ajoute que les bureaux régionaux doivent être davantage impliqués dans des "mécanismes plus appropriés de concertation avec les agents régionaux de développement".

L'UPA insiste abondamment sur cette dimension du développement: Les particularités régionales de l'industrie agricole exigent une latitude accrue des bureaux régionaux des ministères et en particulier celui du MAPAQ. Ce dernier devrait pouvoir mettre sur pied des programmes régionaux, en collaboration avec les producteurs de la région. En audience, ce thème fut repris et l'UPA tâchait de montrer l'efficacité accrue que pourrait avoir ce ministère s'il régionalisait son action.

La Chambre de commerce de Val-d'Or a touché ce thème en écrivant que si le développement des régions doit se faire par les régions, le gouvernement devra alors "se rapprocher du quotidien des régions".

"À ce chapitre, écrit le CÉGEP, il faut savoir gré aux intentions ministérielles de prêcher par l'exemple". Et comme il dit plus loin "nous ne connaissons en région aucune âme assez basse pour répudier un tel idéal". Voilà qui résume bien la manière dont cette proposition du "Choix des régions" fut accueillie.

4.3 Les outils financiers

Il ne fut aucunement question des objectifs des outils financiers de l'action gouvernementale en matière de développement. Cependant, le FDR a été l'objet de commentaires dans trois mémoires.

Une ville a simplement affirmé que le FDR est nettement insuffisant et qu'il ne devrait pas être transféré aux MRC.

Le CRL, croyant qu'il s'agirait d'un nouveau fonds, suggère que l'ODRQ l'administre en consultation avec les intervenants régionaux.

Probablement le seul organisme à connaître le FDR, le CRDAT réclame l'entière administration du Fonds et les ressources pour l'administrer.

CONCLUSION

Nous pouvons, à l'aide de l'analyse des mémoires présentés au ministre François Gendron sur le document de consultation "Le Choix des régions" ainsi que des échanges en audience, dégager des ordres de consensus que l'on pourrait situer sur un continuum.

Au rang des consensus fortement établis, nous devons inclure le chapitre des concepts généraux, qui, compte tenu des discussions lors des audiences, semble avoir recueilli l'approbation de tous ceux qui en ont discuté, sauf, peut-être, un seul intervenant. La teneur de ce consensus doit cependant être nuancée par deux précisions importantes. Premièrement, si l'État doit être responsable des grandes orientations de développement, on voudrait tout de même que pour les définir, le gouvernement s'inspire des orientations de développement que se donneront les régions. En second lieu, le monde municipal, à mi-chemin dans l'élaboration des schémas d'aménagement, trouve hâtives les propositions du "Choix des régions". Les intervenants municipaux, avant de s'impliquer en tant qu'agents de développement, préféreraient se sentir plus outillés, ce qui serait le cas si les schémas d'aménagement étaient terminés.

On note également un consensus fort au sujet de la décentralisation en tant qu'outil de développement régional. Nul doute que la décentralisation est fortement réclamée, du moins en paroles. Par contre, à cause de la complexité du concept et aussi parce que son application engendrerait des implications fort profondes, on semble la craindre tout autant qu'on la réclame.

Par mesure de prudence, on opine à l'effet que la décentralisation devrait être orientée vers les municipalités, parce qu'elles sont des structures stables. Une décentralisation vers les MRC ne saurait être envisagée tant que celles-ci n'auront pas fait leurs gammes.

La notion de contrats de développement fut, somme toute, fort bien accueillie. On a cependant fait remarquer, à plusieurs reprises, que les municipalitées seraient les mieux placées pour intervenir dans de tels contrats parce qu'elles ont déjà démontré leurs capacités d'intervention. Par ailleurs, cette idée de contrats de développement a fait jaillir chez les intervenants, quelques propositions originales.

La régionalisation des actions gouvernementales fut littéralement acclamée dans les mémoires qui en ont traité. On souhaite que ce genre de modification de l'administration publique puisse rapprocher celle-ci des véritables besoins des régions et lui permette une efficacité accrue en regard des objectifs de développement régional.

La conférence annuelle régionale paraît avoir engendré une certaine confusion, en ce sens que quelques intervenants avaient cru à une participation de fonctionnaires à la définition des priorités régionales. Les implications d'un tel engagement gouvernemental ne semblent pas avoir été comprises. Néanmoins, les explications fournies par le ministre lors des audiences ont permis d'établir un consensus certain au sujet de l'importance du rôle d'une telle conférence annuelle. Un fond de scepticisme, pourtant, ne s'est pas évanoui. On n'a pas très bien vu comment le ministre responsable du développement régional parviendra à transmettre au gouvernement les priorités régionales exprimées par le CRCI lors de ces conférences.

En dépit de quelques remarques sur les tiraillements durant la période de formation des MRC, (remarques qui ne venaient pas des MRC), on semble convenir que les territoires des MRC correspondent assez naturellement à des régions d'appartenance et on souhaite que les administrations publiques locales harmonisent leurs territoires à ceux des MRC. Toutefois, certains organismes de la région, notamment dans le monde scolaire, n'ont pas paru particulièrement disposés à harmoniser leur découpage territorial avec celui des MRC.

La proposition d'un Office de développement régional a rallié la très grande majorité des intervenants qui ont soulevé ce thème. Sans être unanime, le consensus au sujet du rôle d'une telle structure gouvernementale est établi. À part le CRDAT qui voudrait être l'ODRQ en région, un seul intervenant trouvait à redire sur le mandat de l'ODRQ qu'il perçoit comme étant trop vaste.

Le consensus est plus difficile à définir au sujet des fonctions des MRC. Tous sont d'accord sur le bien fondé de leur mandat d'élaborer un schéma d'aménagement. Mais l'incertitude quant à ce que l'avenir réserve aux MRC engendre une inquiétude. D'un côté, les MRC voudraient bien se percevoir comme des agents de développement. De l'autre côté, ce n'est pas là l'avis des villes ni celui des commissions scolaires qui croient qu'on devrait limiter leur rôle à l'exécution de leur mandat actuel. Ainsi, les MRC, selon ces dernières seraient-elles des intervenants superflus dans la mise en commun des services, par exemple.

S'il y a consensus au sujet des CRCI, il s'arrête à ses objectifs de priorisation des projets de développement et à la nécessité d'une concertation pour y arriver. Le fait que tous les intervenants réclament leur siège au CRCI établit-il un consensus? Difficile à dire. Le monde municipal voudrait le dominer, le milieu des affaires craint devoir traiter avec les conseils régionaux et ces derniers ont peur de n'y être pas assez entendus. Chose certaine, l'idée d'une concertation pan-régionale et multisectorielle soulève des craintes quant à son réalisme, bien que tous reconnaissent que cela serait souhaitable.

Le statu quo a été réclamé au sujet des conseils régionaux et des conseils économiques (SDE) parce que les propositions du "Choix des régions" n'ont pas été perçues comme pouvant améliorer leur efficacité.

L'imbroglio a éclaté au sujet de la délimitation du territoire de la région de concertation. Une concertation régionale entreprise par le CDRAT a tenté de rallier une majorité à un consensus visant à tracer la borne nord de

l'Abitibi-Témiscamingue au 55e parallèle. Cependant, on doit se rendre à l'évidence de la faillite relative de cet effort de concertation visant à intégrer la Baie-James à la région 08. Douze intervenants n'ont pas répondu à l'appel et ont gardé le silence sur cette question. De plus, les dissidences des villes de Matagami et de Lebel-Sur-Quévillon furent retentissantes.

Au chapitre des propositions pertinentes, il a été suggéré:

- que la décentralisation vers les MRC s'applique au tourisme ou à une gestion des ressources naturelles;

- que les contrats de développement s'adressent à un éventail plus large d'intervenants comme, par exemple, les universités ou les sociétés de recherche;

- que des contrats de services professionnels puissent s'établir entre le gouvernement et les MRC couvrant un territoire à faible population et dépourvues de personnel spécialisé;

- que des mécanismes de concertation sectorielle soient arrimés au CRCI pour permettre plus facilement à celui-ci de s'acquitter de son mandat de concertation globale;

- que la structure des conseils régionaux incluant le membership et la participation financière des milieux soit maintenue;

- que la composition du CRCI permette la participation individuelle;

- que les bureaux régionaux des ministères soient en mesure d'élaborer des programmes d'action pouvant répondre à des besoins spécifiquement régionaux.

LISTE DES SIGLES

ATR	:	Association touristique régionale
BCP	:	Bibliothèque centrale de prêt
CAR	:	Conférence administrative régionale
CDE	:	Corporation de développement économique
CÉGEP	:	Collège d'enseignement général et professionnel
CFP	:	Commission de formation professionnelle
CRCAT	:	Conseil régional de la culture d'Abitibi-Témiscamingue
CRCI	:	Conseil régional de concertation et d'intervention
CRDAT	:	Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue
CRLAT	:	Conseil régional des loisirs d'Abitibi-Témiscamingue
CRSSS	:	Conseil régional de la santé et des services sociaux
CSST	:	Commission de la santé et de la sécurité au travail
FDR	:	Fonds de développement régional
FIR	:	Fonds d'interventions régionales
FIC	:	Fonds d'initiative à la concertation
MAPAQ	:	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
MRC	:	Municipalité régionale de comté
ODRQ	:	Office de développement régional du Québec
SDE	:	Société de développement économique
UPA	:	Union des producteurs agricoles